

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา

ในการศึกษาและวิเคราะห์ทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้น นับได้ว่ามีหลากหลายรูปแบบและหลากหลายมุมมองที่จะใช้ในการศึกษาและวิเคราะห์ อย่างเช่น มุมมองทางการเมือง การทหาร วัฒนธรรม และทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งในแต่ละด้านนั้นก็ได้รับความนิยมนับเป็นอย่างมาก ส่วนไหนจะเหมาะสมกว่ากันนั้นขึ้นอยู่กับองค์ประกอบต่างๆ เช่น ระยะเวลาและสภาพแวดล้อมของสังคมโลก ดังจะเห็นได้จากมุมมองทางการเมืองและการทหาร นับได้ว่าเป็นมุมมองที่สำคัญอย่างมาก และนักวิชาการหลาย ๆ ท่านให้ความสนใจและจับตามองเป็นเป้าหมายที่จะบ่งชี้และนำทางชี้ชัดให้เห็นได้ในแนวทางของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของสังคมโลกในขณะนั้น โดยเฉพาะในห้วงสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมาจนถึงสงครามเย็น ทั้งนี้ก็เนื่องจากว่าภาวะทางด้านการเมืองและทางด้านทหารในขณะนั้น เป็นปัจจัยที่สำคัญของทุกๆรัฐ และปัจจัยดังกล่าวนี้จะตอบสนองผลประโยชน์อย่างมากให้แก่รัฐที่เข้มแข็ง สำหรับในช่วงของสงครามโลกครั้งที่สอง จะเห็นได้ว่าจากที่เยอรมัน อิตาลี และญี่ปุ่น ดำเนินการแพร่สงครามไปทั่วทุกภูมิภาคในโลก เพื่อที่จะทำให้ตัวเองได้กลายเป็นรัฐมหาอำนาจ สร้างความมั่งคั่ง และควบคุมระบบของโลกให้ดำเนินไปในแนวทางของตน ส่วนในห้วงสงครามเย็นนั้นก็ยังคงมีความเด่นชัดขึ้นในมุมมองของทางการเมืองและทางการทหาร ซึ่งทั้งสองประเด็นมีความก้าวหน้าและทันสมัยทางด้านทหาร และเทคโนโลยีมากกว่าเมื่อสงครามโลกครั้งที่สอง สงครามเย็นเป็นสงครามความขัดแย้งทางด้านอุดมการณ์และค่านิยมกันของสองขั้วอำนาจด้วยกันนั่นคือ ขั้วของ โลกเสรีนิยม นำโดยสหรัฐอเมริกา และขั้วของ โลกคอมมิวนิสต์นำโดยอดีตสหภาพโซเวียต แต่ในปัจจุบันสภาพแวดล้อมของโลกก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอีกมิติหนึ่ง คือการสร้างความร่วมมือเป็นกลุ่มเพื่อสร้างความเข้มแข็งและอำนาจในการต่อรอง

ในส่วนความสัมพันธ์ระหว่างลาวและไทย นับได้ว่ามีมานานและไม่สามารถที่จะตัดขาดออกจากกันได้นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้ก็เนื่องจากว่าลาวและไทยเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดต่อกัน พร้อมทั้งภาษาพูด ขนบธรรมเนียม วัฒนธรรมที่มีความคล้ายคลึงกัน เหล่านี้เป็นต้น ยังเป็นสิ่งที่บ่งชี้ให้เห็นได้ว่ามีประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์กันมานับเป็นเวลาช้านาน ลาว หรือ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว หรือ สปป.ลาว (Lao People's Democratic Republic – LAO P.D.R.) เป็นประเทศที่ตั้งอยู่บนคาบสมุทรอินโดจีน และเป็นประเทศเดียวในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ไม่มีทางออกสู่ทะเล ลาวและไทยมีพรมแดนที่ติดต่อกันทั้งหมด มีความยาวประมาณ 1,810 กิโลเมตร<sup>1</sup> โดยรวมทั้งทางบกและทางน้ำเข้าด้วยกัน นับได้ว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกับลาวยาวเป็น

<sup>1</sup> มานะ มาลาเพชร, “คู่มือการค้าระหว่างประเทศไทยและประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว, ” การค้าไทย-อินโดจีน (กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตุลาคม 2535), หน้า 233.

อันดับสองรองจากเวียดนาม และนอกจากนี้ไทยเพียงประเทศเดียวที่มีระบอบการเมืองการปกครองที่แตกต่างจากประเทศเพื่อนบ้านของลาวอีกด้วย นั่นก็คือการปกครองแบบประชาธิปไตยเสรี ซึ่งแตกต่างจากลาวที่ปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์ ที่เดินตามเส้นทางสังคมนิยม ด้วยเหตุนี้จึงเห็นได้ว่าลาวและไทยถึงแม้ว่าจะมีความสัมพันธ์กันมานาน แต่ก็มีทั้งในแนวทางสร้างสรรค์และในทางขัดแย้งกันบ้างอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ดังจะเห็นได้จากภาพรวมดังต่อไปนี้

ในปี ค.ศ 1975 หลังจากสงครามอินโดจีนสิ้นสุดลง ลาวได้ประกาศตนเป็นประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ซึ่งมีรูปแบบการปกครองแบบสังคมนิยม ซึ่งทำให้ลาวและไทยมีระบอบการปกครองต่างกัน ในเวลาเดียวกันความขัดแย้งนี้ได้เริ่มมีมาตั้งแต่ช่วงของสงครามอินโดจีน ทั้งนี้ก็เนื่องจากว่า สงครามอินโดจีนนั้นเป็นสงครามขัดแย้งทางด้านอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างแนวทางของเสรีนิยม และแนวทางสังคมนิยม ในช่วงสงครามอินโดจีนนั้น ไทยเองได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับสงครามอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จะเห็นได้ว่าการที่ไทยได้ให้ความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา ในการให้ตั้งฐานทัพในประเทศไทย และยังได้ส่งกำลังเข้าสนับสนุนการทำสงคราม ทั้งนี้ก็เพื่อผลประโยชน์และความมั่นคงของไทย จากสภาพการดังกล่าวย่อมส่งผลในเชิงลบต่อบรรดา 3 ชาติ ในอินโดจีน คือ ลาว เวียดนาม และกัมพูชา โดยเฉพาะระหว่างลาวและไทย ดังนั้นความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศจึงตกอยู่ในสภาวะตึงเครียด และมีความระแวงต่อกันมาโดยตลอด

ภายหลังจากที่ลาวได้รับเอกราช มีเสถียรภาพและอำนาจอธิปไตยในการปกครองภายหลังการสิ้นสุดสงครามอินโดจีนในปี ค.ศ. 1975 แล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างลาวและไทยยังคงมีความขัดแย้ง ความตึงเครียดและความระแวงต่อกันมาโดยตลอด ดังจะเห็นได้จากหลาย ๆ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นตามแนวพรมแดนของทั้งสองประเทศ ที่จะเห็นได้นั้น คือ

ปัญหาความไม่สงบตามแนวชายแดนตามลำแม่น้ำโขง อันเนื่องมาจากการที่ทั้งสองฝ่ายมีความสัมพันธ์ที่ตึงเครียดระหว่างกัน จึงไม่มีการประสานงาน แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกัน และไม่ได้มีการตกลงร่วมกันในด้านการรักษาความสงบตามแนวบริเวณชายแดนแต่อย่างใด จึงเป็นเหตุพาให้มีเหตุการณ์ต่างๆ เกิดขึ้นตามแนวบริเวณนั้น เช่น มีการปะทะทางทหารระหว่าง หน่วยปฏิบัติการตามลำน้ำโขง (นปข.) ของไทย กับหน่วยรักษาความสงบตามแนวชายแดนของฝ่ายลาว การที่ใช้กำลังปะทะกันนั้น เพราะว่ามีผลเนื่องมาจากปัญหาเขตแดนที่ยังไม่มีความชัดเจน โดยภาพรวมแล้วนั้นจะเห็นว่าการปะทะกันทางด้านกำลังตามลำน้ำโขงอันเนื่องมาจากการที่มีกำลังเคลื่อนไหวตามลำน้ำโขงของไทย ได้สร้างความไม่ไว้วางใจต่อความปลอดภัยของอีกฝ่ายหนึ่ง ทั้งนี้เพราะว่าฝ่ายลาวเองเพิ่งได้รับเอกราชและอำนาจอธิปไตย ย่อมต้องหวงแหนและทำการปกป้องบูรณภาพแห่งดินแดนของตนโดยไม่ยอมให้มีภัยคุกคามจากภายนอก

ปัญหาข้อพิพาทสามหมู่บ้าน คือ บ้านใหม่ บ้านกลาง และบ้านสว่าง ซึ่งรัฐบาลลาวได้ยืนยันว่าทั้ง 3 หมู่บ้านเป็นของลาว โดยอยู่ในบริเวณตำบล (ตาแสง) นาบ่อน้อย เมืองปากกลาย แขวงไชยบุรี ส่วนทางฝ่ายไทยอ้างว่า 3 หมู่บ้านเป็นของไทย ที่อยู่ในเขตของจังหวัดอุดรดิตถ์ ทั้งนี้ก็เกิดจากการต่างอ้างกรรมสิทธิ์ในการครอบครอง จนถึงขั้นปะทะกันด้วยกำลังทหาร ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1984 ทั้งนี้ก็เนื่องจากว่าเขตแดนทางบกของสองประเทศก็ยังไม่มีความชัดเจน ไม่มีหลักหมายที่จะบ่งชี้ให้เห็นได้



เพียงแต่อิงตามสัญญาสยามกับฝรั่งเศสเป็นพื้นฐาน แต่ในความเป็นจริงที่มีความแตกต่างกันนั้นอันเนื่องมาจากไทยเองได้ใช้แผนที่ที่จัดทำขึ้นใหม่จากการถ่ายภาพทางอากาศในปี ค.ศ. 1978 เป็นตัวอ้างอิงในการแก้ไขปัญหา ในส่วนของลาวเองยังยืนยันตามแผนที่ปี ค.ศ. 1907 เป็นหลักฐาน ซึ่งเป็นแผนที่ที่เขียนขึ้นตามสนธิสัญญาไทย-ฝรั่งเศส ปี ค.ศ. 1904 และได้เขียนแนบท้ายสัญญาปี ค.ศ. 1907 ซึ่งได้ระบุไว้ชัดเจนว่า ให้ใช้เส้นเขาปันน้ำเป็นเส้นแบ่งเขตแดนลาว-ไทย นับได้ว่าภายหลังจากที่ลาวได้รับเอกราชตั้งแต่ปี ค.ศ. 1975 เป็นต้นมา ครั้งนี้เป็นเหตุการณ์ครั้งแรกที่มีการใช้กำลังและอาวุธหนักปะทะกัน

และอีกปัญหาหนึ่งก็คือข้อพิพาทที่บ้านร่มเกล้า (บ่อแต่น ) เหตุการณ์ครั้งนี้ก็มีสาเหตุจากการที่ต่างฝ่ายต่างอ้างกรรมสิทธิ์เหนือเนิน 1428, 1370, 1147 และเนินอื่น ๆ อีกหลายเนิน ทั้งนี้ก็เกิดจากการที่ทำการสัมปทานตัดไม้ของไทยตามแนวชายแดนในบริเวณดังกล่าวยังเข้าไปยังเขตแดนที่ยังขัดแย้งกันอยู่ เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1987<sup>2</sup> ซึ่งลาวและไทยได้มีการปะทะกันด้วยกำลังทหารอย่างรุนแรง และมีความรุนแรงที่สุดในความขัดแย้งระหว่างลาวและไทย เหตุการณ์ครั้งนี้ได้ส่งผลถึงความสัมพันธ์ระหว่างลาวกับไทยอย่างมาก โดยได้สร้างความระแวงและปฏิบัติซึ่งกันและกันในการแย่งชิงและครอบครองดินแดน

จากปัญหาและความขัดแย้งต่างๆที่ทั้งสองประเทศมีมาโดยตลอดนั้น จะเห็นได้ว่าต่อมาลาวและไทยได้มีการปรับเปลี่ยนท่าทีประนีประนอมต่อกัน ด้วยหลายสาเหตุทั้งจากปัจจัยภายในและจากปัจจัยภายนอกของลาว ในส่วนปัจจัยภายในของลาวนั้นจะเห็นได้ว่าภายหลังจากการปฏิรูปทางการเมืองและเศรษฐกิจของลาวที่เรียกว่า “จินตนาการใหม่” ( New Economic Mechanism ) ซึ่งเริ่มใช้ตั้งแต่ปี 1986 นั้นได้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลายประการในด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการเปิดประเทศ และการเปลี่ยนหลักการทางด้านเศรษฐกิจ นอกจากนี้การเมืองภายในของลาวยังมีการเปลี่ยนแปลงอีกด้วย

ในส่วนปัจจัยภายนอกของลาวนั้นจะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้นปัญหาต่างๆที่ไทยมีต่อประเทศเพื่อนบ้านจึงมีความคลี่คลายลงเมื่อปลายทศวรรษ 1980 การปรับเปลี่ยนนโยบายต่อประเทศในคาบสมุทรอินโดจีน เกิดจากการที่ไทยได้มีการเปลี่ยนรัฐบาลใหม่ในปี ค.ศ. 1989 นำโดย พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ คือนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า ทั้งนี้ก็เพื่อตอบสนองตามสภาพการเปลี่ยนแปลงของโลกที่มีการขยายตัวในความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งนโยบายดังกล่าวได้มาสอดคล้องกับการดำเนินนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจตามจินตนาการใหม่ ( New Economic Mechanism )<sup>3</sup> ของลาว ดังนั้นจึงเป็นยุคที่มีการปรับความเข้าใจซึ่งกันและกัน และเป็นเงื่อนไขที่นำไปสู่การเจรจาเพื่อการสร้างความร่วมมือ

<sup>2</sup> สยามจดหมายเหตุ ปีที่ 13 ฉบับ 6 (5-11 กุมภาพันธ์ 2531), หน้า 141-145.

<sup>3</sup> กลไกเศรษฐกิจใหม่ ( New Economic Mechanism ) เป็นนโยบายของลาวที่มุ่งเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจแบบรวมศูนย์มาสู่การกระจายอำนาจในการตัดสินใจเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการดำเนินธุรกิจอย่างอิสระทั้งภายในและกับต่างประเทศ โดยรัฐจะทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ควบคุมหน่วยเศรษฐกิจที่สำคัญ เช่น การเงิน การธนาคาร และการขายเหมา นอกจากนี้ก็จะผลักดันให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างราคาสินค้าโดยอาศัยกลไกตลาดเป็นตัวกำหนดระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา อ้างใน มานะ มาลาเพชร “ลาว,” เอเชียรายปี (2534/1991), หน้า 148.

ระหว่างกัน ดังจะเห็นได้จากการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือลาว-ไทยขึ้น ในปี ค.ศ. 1991 และหน่วยงานอื่นๆ ขึ้นมา

ประกอบกับสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ ได้มีการเปลี่ยนแปลง คือ ในช่วงของทศวรรษ 1980 ถือได้ว่าความรู้สึกในการปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจด้วยการกีดกันทางการค้าและมาตรการอื่น ๆ ได้เพิ่มพูนอย่างรวดเร็วในบรรดาประเทศทุนนิยม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหรัฐอเมริกา ซึ่งต้องประสบกับปัญหาดุลลงประมาณและดุลการค้าขาดดุลอย่างมากมาย ซึ่งในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 สหรัฐฯบัญญัติกฎหมายการค้าใหม่ (Omnibus Trade Bill) มีการใช้มาตรการ 301 และสหรัฐฯ ได้รุกหนักขึ้นด้วยมาตรการ SUPER 301 มาตรการเหล่านี้สหรัฐฯ ได้นำมาใช้การที่จะมีนโยบายในเชิงรุกกับประเทศต่างๆ ที่เริ่มจะมีปัญหากับสหรัฐฯ คือ การได้ดุลการค้ากับสหรัฐฯ<sup>4</sup> ความรู้สึกดังกล่าวเป็นทั้งเหตุและผลของความสับสนที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจโลกและในระเบียบระหว่างประเทศที่เป็นอยู่ไม่ว่าจะเป็นระเบียบการค้า เงินตราหรือทรัพย์สินทางปัญญา ในส่วนของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หมายถึงประเทศอาเซียนที่ย่อมจะถูกกระทบกระเทือนทั้งนี้ก็เนื่องจากว่าอาเซียนผูกพันอยู่กับประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก และจะทำให้อาเซียนเกิดความขัดแย้งระหว่างกัน โดยไทยได้หันไปแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจกับประเทศสังคมนิยมมากกว่าเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับสหภาพโซเวียต และจีน พร้อมกันนั้นพยายามให้มีการค้าขายกับประเทศอินโดจีนมากขึ้น<sup>5</sup> ทั้งนี้ก็เนื่องจากว่า สหภาพโซเวียตได้เปลี่ยนนโยบายตามแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจตามจินตนาการใหม่ของ กอร์บาเชฟ ในปี ค.ศ. 1986 และก็เป็นปีที่ลาวเปิดประเทศและมีการเปลี่ยนแปลงหลักการเศรษฐกิจ

เมื่อรัฐบาลลาวและไทยมีความร่วมมือกันมาได้ช่วงระยะหนึ่งจึงทำให้เห็นความสำคัญ และเห็นควรที่จะมีการแบ่งเส้นเขตแดนระหว่างกัน ให้เป็นที่ชัดเจน ด้วยเหตุนี้จึงนำไปสู่การที่จะมีการเจรจาร่วมกันเพื่อจะจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนร่วมกัน โดยจะจัดตั้งหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นตัวแทนประสานงานและทำหน้าที่เฉพาะด้าน ซึ่งทำให้ความร่วมมือมีความใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น และนำมาสู่การจัดตั้งคณะกรรมการเขตแดนร่วมลาว-ไทย ซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 8 กันยายน 1996<sup>6</sup> เพื่อทำหน้าที่ในการสำรวจและจัดทำหลักหมายเขตแดนตลอดแนวร่วมกันของทั้งสองประเทศ

หากว่าการดำเนินการปักปันและจัดทำหลักหมายเขตแดนสำเร็จตลอดแนวชายแดนลาว-ไทยนี้ มีความสำคัญอย่างมากต่อการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ เนื่องจากลาวและไทยสามารถ

<sup>4</sup> ประภัสสร เทพชาตรี, นโยบายต่างประเทศไทย จากยุควิกฤตเศรษฐกิจสู่สหัสวรรษใหม่ (กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มกราคม 2543), หน้า 86.

<sup>5</sup> ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร, ประเทศไทยในโลกแห่งความเปลี่ยนแปลง: บทบาทของนิติบัญญัติในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ (กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พฤษภาคม 2531), หน้า 106.

\* ข้อตกลงระหว่าง สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวกับราชอาณาจักรไทย เกี่ยวกับการสำรวจ และปักหลักหมายเขตแดนตลอดเส้นเขตแดนร่วมกัน จัดทำขึ้นที่ จังหวัด สงขลา, วันที่ 8 กันยายน 1996.



ขยายความร่วมมือตามแนวชายแดนได้ทั้งทางด้านการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว และอื่นๆ ซึ่งความร่วมมือเหล่านี้จะช่วยขยายออกไปได้ก็ต่อเมื่อลาวและไทยมีการกำหนดเขตแดนที่แน่นอน

## 1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

จากการที่ลาวและไทยมีปัญหากันมานับตั้งแต่ลาวเป็นประเทศ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พรมแดนระหว่างประเทศระหว่างลาวและไทยยังไม่สามารถที่จะมีหลักหมายเขตชายแดนได้ แต่กระนั้นก็ตามสภาพมีการเปลี่ยนแปลงไปนับตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1980 ทั้งสองประเทศจึงมีทัศนะที่ประนีประนอมซึ่งกันและกัน และ เริ่มปรับปรุงความสัมพันธ์ ดังนั้นผู้ทำการศึกษาจึงประสงค์ที่จะศึกษาถึงปัจจัยที่ทำให้ลาวและไทยสามารถนำมาสู่การเจรจาและบรรลุข้อตกลงเกี่ยวกับการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนตลอดแนวร่วมกัน ในปี ค.ศ. 1996

## 1.3 ขอบเขตในการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มุ่งเน้นศึกษาความเป็นมาและสาเหตุที่นำมาสู่การเจรจาและบรรลุข้อตกลงระหว่าง สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว กับ ราชอาณาจักรไทย เกี่ยวกับการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนร่วมกันในปี ค.ศ. 1996 ทั้งนี้ขอบเขตของช่วงการศึกษาจะอยู่ระหว่างปี ค.ศ. 1987 - 1996

## 1.4 กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา

จากสภาพความสัมพันธ์ระหว่างลาวและไทยที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ได้ชี้ให้เห็นว่า มีความขัดแย้งกันมาโดยตลอดนับตั้งแต่ลาวได้มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการเมืองการปกครองในปี ค.ศ. 1975 ตลอดมาถึงปี ค.ศ. 1977 อันเนื่องจากสภาพแวดล้อมในภูมิภาคในอินโดจีนได้มีการเปลี่ยนแปลงไปและสหรัฐอเมริกาถอนตัวออกจากการทำสงครามในภูมิภาคนี้ ประกอบกับทัศนคติและความเชื่อของรัฐบาลทั้งสองประเทศว่าภัยอันตรายจากภายนอกที่มีต่อความมั่นคงของชาติ แต่ความสัมพันธ์ของทั้งสองได้มีการเปลี่ยนแปลงไปแนวทางการประนีประนอมกันในช่วงปี ค.ศ. 1978-1979 นับตั้งแต่ในต้นทศวรรษ 1980 แต่กระนั้นสภาพความสัมพันธ์สองประเทศกลับมีความตึงเครียด ในปลายทศวรรษ 1980 อันเนื่องจากปัญหาเรื่องพรมแดนทางบกระหว่างกัน เพราะว่ากานดำเนินการใดๆของอีกฝ่ายนั้นส่งผลต่ออีกฝ่าย โดยการดำเนินการนั้นไม่ได้มีการประสานงานและแจ้งความประสงค์ของฝ่ายหนึ่งให้อีกฝ่ายทราบ ถึงอย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ทั้งสองได้เริ่มมีการปรับปรุงไปแนวทางที่ดีขึ้นและพัฒนาไปสู่ความร่วมมือตลอดมาจนถึงทุกวันนี้ เป็นผลมาจากทั้งสองรัฐบาลสองฝ่ายได้มีการประสานงานและความใกล้ชิดกันทุกระดับ จึงทำให้มีความเข้าใจมากขึ้นในแต่ละด้าน จากเหตุและผลของการเปลี่ยนแปลงเป็นระยะที่กล่าวมานั้นขึ้นกับบริบทของสภาพการณ์ จากสภาพความสัมพันธ์ดังกล่าว นั้นจะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างลาวและไทยในปลายปี ค.ศ. 1988 ทั้งสองประเทศเริ่มมีความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นคือมีลักษณะที่ประนีประนอมกัน และ พร้อมกันนั้นในทศวรรษ 1990 ได้มีความร่วมมือกัน ในหลายๆด้าน ที่สำคัญก็คือทั้งสองได้มีการทำข้อตกลงร่วมเกี่ยวกับการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนตลอดแนวร่วมกัน ในปี 1996 ทั้งนี้ประกอบด้วยปัจจัยหลายด้านประกอบด้วยกัน ทั้ง

ปัจจัยภายในและภายนอก พร้อมทั้งสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศอีกด้วย จากปัจจัยดังกล่าวที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ในการนี้ผู้ศึกษาเห็นว่าแนวความคิดความเชื่อมโยง หรือ ทฤษฎีเกี่ยวพัน (linkage theory) ของ เจมส์ รอสเนา (James Rosenau) มีความเหมาะสมที่จะช่วยอธิบายในความสัมพันธ์ระหว่างลาวและไทยที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากว่าในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ James N. Rosenau ได้แบ่งปัจจัยในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ออกเป็นปัจจัยภายในประเทศและปัจจัยภายนอกประเทศ โดยที่ปัจจัยภายในได้แก่ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับผู้นำ กลุ่มผลประโยชน์ พรรคการเมือง มติมหาชน สื่อมวลชน สถาบันทางการเมืองและเศรษฐกิจ เป็นต้น ส่วนปัจจัยภายนอกได้แก่ สถานการณ์การเมือง และเศรษฐกิจในภูมิภาคที่เกี่ยวข้อง บทบาทของประเทศมหาอำนาจและองค์การระหว่างประเทศ นอกจากนี้ Rosenau ยังได้อธิบายถึงความสำคัญของปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกว่า ในระบบการเมืองระหว่างประเทศ ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกจะมีปฏิสัมพันธ์ในลักษณะที่เป็นเหตุต่อกัน ซึ่งปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวจะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐนั้น ๆ<sup>7</sup>

ทฤษฎีนี้อธิบายถึงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นที่มีผลมาจากความเชื่อมโยงของระบบภายในประเทศกับระบบระหว่างประเทศ ซึ่งเจมส์ รอสเนา ได้อธิบายการกำหนดนโยบายต่างประเทศที่ได้รับอิทธิพลจากปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก หรือ การเมืองภายในประเทศ และระบบการเมืองระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกันและส่งผลต่อกัน โดยระบบการเมืองภายในอาจมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายมากกว่าระบบการเมืองภายนอก ในทางกลับกันระบบการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นระบบภายนอกของรัฐ ก็อาจมีอิทธิพลต่อนโยบายต่างประเทศของรัฐนั้นๆ มากกว่า ซึ่งในปัจจุบันความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทางการสื่อสารที่ทันสมัย ทำให้การเกี่ยวพันทางการเมืองของชาติต่างๆ มีความสัมพันธ์กันมากขึ้น เหตุการณ์ในประเทศหนึ่งจะมีผลกระทบต่อประเทศอื่นๆ มากกว่าในยุคก่อนที่การติดต่อสื่อสารไม่ทันสมัยเท่าในปัจจุบัน<sup>8</sup> จากทฤษฎีเกี่ยวพันทางการเมือง สามารถแบ่งปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของลาวและไทยได้ ดังนั้นเห็นว่าทฤษฎีนี้มีความเหมาะสมและสามารถที่จะช่วยอธิบายได้ในกรณีความสัมพันธ์ระหว่างลาวกับไทยจากสภาพที่มีความตึงเครียดมาสู่การปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างกัน ทั้งนี้เนื่องจาก linkage theory เป็นทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยให้ความสำคัญทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ในการอธิบายสภาพความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งน่าจะช่วยให้การวิเคราะห์ถูกต้องแม่นยำมากขึ้น สำหรับปัจจัยภายใน ได้เลือกศึกษาถึงสถานะทางการเมือง การขึ้นนำของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว และเศรษฐกิจภายในประเทศลาวมีการปรับเปลี่ยน ส่วนปัจจัยภายนอกกล่าวถึงสภาพของการเมืองและนโยบายต่างประเทศของไทย และสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่มีส่วนเกี่ยวข้องกันดังกล่าวยังไง

<sup>6</sup> ดู James N. Rosenau. (ed.), *Linkage Politics* (New York : The Free press, 1969), pp. 52-56.

<sup>7</sup> James N. Rosenau, "Theorizing Across Systems: Linkage Politics Revisted," in *Conflict behavior & Linkage Politics* (New York: David Mckay Company, Inc., 1973), pp. 25-56.

<sup>8</sup> โคริน เฟื่องเกษม, *แนวทางการศึกษาและวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศและการตัดสินใจ* (กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530), หน้า 17-18.



ทั้งนี้ Linkage Theory อธิบายถึงปัจจัยภายใน (endogenous variables) หมายถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศ เช่น ทางด้านการเมือง หมายถึงความขัดแย้งหรือการเปลี่ยนผู้นำ อุดมการณ์ ทศนคติ ตลอดจนการมองปัญหา (perception) ของผู้นำ โครงสร้างการเมืองภายใน ทางเศรษฐกิจ หมายถึงสภาพและปัญหาทางเศรษฐกิจ ตลอดจนความสัมพันธ์หรือการพึ่งพาต่อเศรษฐกิจของประเทศอื่น ทางด้านการทหาร หมายถึงปัจจัยเกี่ยวกับกำลังพล อาวุธ และกำลังขวัญของทหารด้านสังคม-จิตวิทยา ต้องพิจารณาโครงสร้างและปัญหาทางสังคมที่เกี่ยวข้อง เช่น ปัญหาชนกลุ่มน้อยบริเวณชายแดน เป็นต้น

ส่วนปัจจัยภายนอก (exogenous variables) นั้น หมายถึง สภาพการณ์ที่เกิดขึ้นนอกประเทศ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์แห่งชาติ เช่น พหุติกรรมและความขัดแย้งมหาอำนาจที่ได้เปรียบหรือเสียเปรียบทางยุทธศาสตร์ วิกฤตการณ์ระหว่างประเทศ ภูมิรัฐศาสตร์ ความขัดแย้งทางด้านผลประโยชน์หรือการคุกคามต่อความมั่นคง เป็นต้น<sup>9</sup>

ดังนั้นจากพื้นฐานของแนวความคิดเบื้องต้นที่กล่าวมานั้น กรอบความคิดนี้ได้ให้ความสำคัญในส่วนที่เป็นปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกของรัฐใดรัฐหนึ่ง ที่มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันได้ อันเนื่องมาจากมีความสอดคล้องตามสภาพแล้วล่อม ดังนั้นจึงเห็นว่ากรอบความคิด เชื่อมโยง หรือ เกี่ยวกัน (linkage theory) ของ James N. Rosenau เหมาะสมที่จะใช้พิจารณาและอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างลาวและไทย ในการเจรจาจนถึงขั้นที่มีการบรรลุข้อตกลงเกี่ยวกับการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนตลอดแนวร่วมกัน

### 1.5 สมมุติฐานในการศึกษา

ความสำเร็จในการบรรลุข้อตกลงระหว่างสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวกับราชอาณาจักรไทย เกี่ยวกับการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนตลอดแนวร่วมกันเป็นผลมาจากความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกของลาวและไทย

### 1.6 ระเบียบวิธีที่ใช้ในการศึกษา

ในส่วนนี้เองผู้ทำการศึกษาจะใช้วิธีวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องในการเจรจาจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนระหว่างลาวและไทย สำหรับการวิจัยเอกสารนั้นอาศัยข้อมูลประเภทต่างๆ ดังนี้

1) ข้อมูลชั้นปฐมภูมิ ( primary sources ) ได้แก่ แดงการณ์ต่าง ๆ ข้อตกลงที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ลาว-ไทย รายงานหรือบันทึกการประชุม คณะกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือลาว-ไทย (JC Lao-Thai) บันทึกการประชุมคณะกรรมการเขตแดนร่วมลาว-ไทย (JBC Lao-Thai)

<sup>9</sup> จุลชีพ ชินวรรณโณ, เอกสารประกอบคำบรรยาย ร.271 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, (กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537), หน้า 2.

บันทึกการประชุมเจ้าแขวง-ผู้ว่าราชการจังหวัดชายแดนลาว-ไทย บันทึกการประชุมคณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามแนวชายแดนทั่วไปลาว-ไทย (GBC) และบันทึกเหตุการณ์ต่างๆ

2) ข้อมูลชั้นทุติยภูมิ ( secondary sources ) ได้แก่ บทความ บทวิเคราะห์ ข่าวจากวารสารต่างๆ และข่าวจากหนังสือพิมพ์ทั้งภาษาลาว ไทย และภาษาอังกฤษ

3) ข้อมูลได้จากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ลาวตามหน่วยงานต่างๆ ใน สปป.ลาว

ทั้งนี้ผู้จัดทำการศึกษาจะนำข้อมูลในทั้งสองส่วนมาใช้ในการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (descriptive analytical method) ตามสภาพของความเป็นมาแต่ละระยะของความสัมพันธ์ ระหว่างลาว-ไทย เพื่อเป็นตัวชี้ให้เห็นของการที่นำมาสู่การทำข้อตกลงร่วมกัน

### 1.7 การนำเสนอเรื่อง

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษากระบวนการที่นำมาสู่การเจรจาเพื่อสำรวจและทำหลักเขตแดนร่วมลาว-ไทย โดยจะวิเคราะห์ถึงประเด็นต่าง ๆ ที่ลาวและไทยมีข้อขัดแย้งกันมาช่วงระยะหนึ่งที่ส่งผลโดยตรงต่อความสัมพันธ์ของสองประเทศนั้นทอนลง และ กลับมีความสัมพันธ์ที่ดีขึ้น นั้นหมายความว่ามีการปรับปรุงความสัมพันธ์ให้ดีขึ้นภายหลังสภาพแวดล้อมได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม อันเนื่องมาจากปัจจัยภายในและภายนอกของลาว ประกอบด้วยสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่เป็นเงื่อนไขที่เอื้อและอำนวยในการพัฒนาความร่วมมือ ดังนี้

บทที่ 1 เป็นบทนำ ซึ่งจะกล่าวถึง ความเป็นมาและสภาพปัญหา วัตถุประสงค์ในการศึกษา ขอบเขตในการศึกษา กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา สมมุติฐานในการศึกษา ระเบียบวิธีที่ใช้ในการศึกษา ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

บทที่ 2 กล่าวถึงสภาพความสัมพันธ์ ลาว – ไทย โดยเฉพาะในช่วงหลังสงครามอินโดจีนได้สิ้นสุดลง จะดูในส่วนของวิวัฒนาการของความสัมพันธ์ของสองประเทศมีความเป็นมาอย่างไร ซึ่งจะได้ศึกษาถึงเหตุและผลของปัญหาต่าง ๆ ที่ลาวและไทย มีความขัดแย้งกันตลอดมาถึงกรณีบ้านร่มเกล้า และการนำมาสู่การเจรจาร่วมกัน ในที่สุดก็นำมาสู่การปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างกันได้อย่างไร และมีผลต่อการสร้างเงื่อนไขในความร่วมมือระหว่างกัน

บทที่ 3 วิเคราะห์ถึงปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขของการสร้างความสำคัญในการปฏิสัมพันธ์ระหว่างลาวและไทย โดยจะศึกษาใน 2 เงื่อนไขที่เป็นปัจจัยสำคัญ คือ ปัจจัยภายใน และปัจจัยภายนอก ในส่วนของปัจจัยภายในของลาว ในส่วนสถานการณ์ทางการเมืองและความมั่นคงของผู้นำที่มีเสถียรภาพ บทบาทของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว และเศรษฐกิจ



ภายในประเทศของลาว ส่วนปัจจัยภายนอกนั้นจะเน้นถึงเงื่อนไขของไทยที่สนองและอำนวยความสะดวกต่อการพัฒนาความร่วมมือ โดยจะดูสภาพทางการเมืองของไทยที่เปลี่ยนรัฐบาลใหม่ ตัวนายกรับมนตรีเป็นบุคคลที่มาจากการมีประสบการณ์ทางการทูต และเป็นนักธุรกิจ ด้วยเหตุนี้การกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยที่มีการเปลี่ยนแปลงไปต่อบรรดาประเทศอินโดจีน โดยเฉพาะกับประเทศลาว ที่ทำให้นำมาสู่การเกิดความร่วมมือกันเพิ่มมากขึ้นในทางด้านเศรษฐกิจเป็นตัวนำ และ พัฒนา มาสู่ความร่วมมือด้านอื่นๆ ตามมา

บทที่ 4 วิเคราะห์ถึงการดำเนินการเจรจาที่นำมาสู่ข้อตกลง โดยเฉพาะกระบวนการจัดตั้งหน่วยงานความร่วมมือเฉพาะด้านระหว่างลาว-ไทย ที่เป็นเงื่อนไข และช่องทางที่ดีในการก้าวมาสู่การเจรจาพบปะระหว่างเจ้าหน้าที่ในระดับต่าง ๆ เพื่อก้าวมาสู่การตกลงเกี่ยวกับการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนระหว่างกัน พร้อมทั้งจะได้ศึกษาถึงหลักการในการดำเนินงานในขั้นต่อไปในแต่ละด้านจะเป็นไปแนวทางใดบ้าง

บทที่ 5 สรุป และวิเคราะห์ สรุปและวิเคราะห์ความสัมพันธ์ลาว-ไทย ภายหลังสิ้นสุดสงครามอินโดจีน ที่มีความขัดแย้งทางด้านอุดมการณ์และความขัดแย้งทางด้านพรมแดนระหว่างกันตามความเชื่อของแต่ละฝ่าย ด้วยสาเหตุใดที่ทำให้ทั้งสองประเทศนำมาสู่การเจรจาและจัดทำข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับการสำรวจและจัดทำหลักหมายเขตแดนร่วมกัน พร้อมทั้งข้อเสนอแนะ

#### 1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับในการศึกษา

การทำการศึกษานี้ในเรื่องการจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับการสำรวจและจัดทำหลักหมายเขตแดนร่วมกันระหว่างลาวและไทย จะเป็นส่วนที่สำคัญอันหนึ่งที่จะบ่งชี้ให้เห็น และเข้าใจถึงสภาพความสัมพันธ์ระหว่างลาวและไทย สภาพปัญหาความไม่สงบเรียบร้อยตามแนวพรมแดนของทั้งสองประเทศอันเนื่องมาจากการที่เขตแดนไม่ชัดเจน ตลอดจนมาถึงการปรับปรุงความสัมพันธ์ของสองประเทศให้มีความร่วมมือกันมากขึ้น และ การศึกษาในเรื่องนี้จะเป็นผลประโยชน์แก่สองฝ่ายดังนี้

- 1) ทำให้ทราบถึงต้นเหตุของความเป็นมาในความสัมพันธ์ลาว-ไทย ที่ทำให้เกิดปัญหาตามแนวพรมแดนของทั้งสองประเทศ
- 2) ทำให้ทราบถึงส่วนที่ปัจจัยและสาเหตุที่สำคัญที่จะช่วยทำให้นำมาสู่ข้อตกลงร่วมกัน และทำให้ตามแนวพรมแดนมีเสถียรภาพ โดยลดความระแวงซึ่งกันและกัน
- 3) เพื่อเป็นข้อคิดและแบบอย่างที่ทำให้มีการเรียนรู้การอยู่ร่วมกันโดยสันติ ในฐานะที่เป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนร่วมกัน

- 4) เพื่อเป็นข้อมูลแก่บุคคลที่มีความสนใจที่จะต้องการศึกษาในเรื่องพรมแดนระหว่างลาวกับไทยในขั้นต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย